

Medindo o tempo no processo penal(1)

Autor: Vilian Bollmann

Juiz Federal Substituto, Mestre em Ciência Jurídica

publicado em 30.06.2011

 [\[enviar este artigo\]](#)  [\[imprimir\]](#)

Resumo

O estudo aborda o problema da duração razoável do processo no âmbito criminal. Para propor um método de aferição do tempo entre o fato criminoso e a solução final pelo Judiciário, propõe-se um método de análise, que é aplicado a uma amostra de feitos arquivados. A partir dessa análise, busca-se extrair conclusões empíricas sobre as razões da demora no processo criminal.

Palavras-chave: Processo penal. Administração da Justiça. Medição. Estatística judiciária.

Sumário: Introdução. 1 Aspectos teóricos. 2 Medição do prazo do processo penal. 2.1 Método desenvolvido. 2.2 Dados colhidos. 2.2.1 Análise quantitativa. 2.2.2 Análise qualitativa. Considerações Finais. Referências bibliográficas.

Introdução

A sociedade brasileira contemporânea parece exigir, cada vez mais, a velocidade e a celeridade dos processos, postulando um Judiciário que dê rápida solução aos litígios. Daí porque, no âmbito da chamada "Reforma do Judiciário", foi providenciada a inserção do direito à razoável duração do processo no catálogo dos direitos fundamentais constitucionais.⁽²⁾ Não é por outro motivo que, em duas ocasiões, os presidentes dos três poderes da República assinaram o chamado "Pacto por um Judiciário mais rápido e republicano",⁽³⁾ assumindo compromissos políticos orientados para a promoção de medidas que facilitem a obtenção deste resultado. No âmbito dessas reformas processuais, a preocupação também é crescente, já que se atribui a uma suposta lentidão dos processos criminais a causa da impunidade que provocaria aparente insegurança da população.

Nesse ponto, vale pesquisar quais são os fatores que contribuem para a formação geral do tempo total que o processo judicial leva para dar uma solução prática a um determinado litígio, sendo relevante apontar que o interesse maior da coletividade não é apenas que, entre o início do processo e a sua extinção, o tempo seja razoável, mas sim que haja celeridade entre a violação do direito e a sua reparação prática. Isto é: para que haja resultado prático relevante, não basta que seja pequeno o espaço de tempo entre uma petição inicial e o trânsito em julgado da demanda, mas é necessário que esta ação seja ajuizada em tempo próximo ao fato que violou o interesse de um cidadão ou de um grupo social e que a sua reparação se dê o quanto antes.

Esses fatores podem, num primeiro momento, ser classificados em intraprocessuais e extraprocessuais, conforme decorram das normas procedimentais propriamente ditas ou de fatores externos que influenciam na velocidade do processo. Em outras palavras, um rito complexo (por exemplo: mediante imposição de três audiências, em vez de uma) é um fator intraprocessual, mas será extraprocessual o tempo decorrente da dificuldade de encontrar o réu para que seja citado pela ausência de bancos cadastrais adequados.

Nota-se, no entanto, que não há dados empíricos de fácil acesso para identificar os referidos fatores nem para determinar qual o grau de influência de cada um deles para a formação do tempo total de demora no trâmite de uma ação, cível ou criminal. Isso pode ser atribuído à formação jurídica brasileira, pouco afeita aos estudos empíricos e mais ligada à pesquisa bibliográfica do que a de campo.

De fato:

“A crise do sistema processual passa, também, pela crise do senso comum dos juristas. Não cabe aqui a discussão aprofundada sobre o tema, mas vale considerar que o discurso alienado da processualística brasileira, olhando para o texto positivado de um código do século passado, nasce de uma formação jurídica fechada em si mesma, na qual as faculdades muito ensinam sobre códigos e pouco sobre a leitura social, econômica e filosófica daquilo que se pretende codificar.

Os estudos focados no texto legal parecem crer que o direito regula a vida, e não que a vida regula o direito. Entrar em uma livreria jurídica é encontrar centenas de manuais destinados a quem pretende ‘passar em concursos’ e outra centena de livros que repetem teses como a de que ‘princípios são mandados de otimização’. Com sorte, o visitante poderá encontrar algumas obras que discutam efetivamente o atuar do jurista. Por certo, quase nenhuma oriunda de fora do círculo formado pelos bacharéis em Direito ou de quem tenha agregado outra formação, como economista, administrador, sociólogo ou filósofo, e a grande maioria fechada num universo formal e abstrato, sem nenhuma pesquisa de campo ou contato com a realidade prática. Achar uma obra sobre a história do judiciário ou sobre administração do sistema (com aplicação de técnicas de TQC, 5S ou semelhantes) é garimpar pepitas de ouro num rio de proporções amazônicas.

Desse sistema fechado em si mesmo, sem comunicação com as demais esferas e saberes, nascem reformas processuais que, por exemplo, extraem um capítulo sobre liquidação de sentença de uma seção do Código e o transportam para outro, crendo que tal ‘migração’ implicará a revolução copernicana, sem se atentar para as diversas tentativas anteriores que somente lograram repetir o que já existia.”(4)

Portanto, para que haja uma identificação dos fatores que levam a uma demora não razoável do processo criminal, é necessário verificar qual é este tempo do processo e seus componentes. Assim, como condição prévia necessária à identificação das causas e levantamento de possíveis soluções para alcançar a celeridade, propõe-se, neste artigo, aferir o tempo despendido entre diversos marcos da vida, referente a um suposto fato criminoso até a concretização da sanção esperada.

Não se propõe, por evidente (diante dos recursos pessoais, materiais e temporais exíguos), a realização de um amplo estudo sobre o tema, mas sim o início de uma investigação sobre ele, como uma primeira etapa para que, no futuro, este método seja aprimorado diante das dificuldades eventualmente observadas nesta fase inicial.

Para os fins deste artigo, após (1) uma breve exposição teórica referente (1.1) ao processo penal e sua alteração recente e (1.2) à importância da medição para a Administração, (2) buscar-se-á apresentar (2.1) uma metódica para a aferição dos prazos no processo penal e (2.2) a medição concreta em processos colhidos dentre o acervo da Vara Federal de Execuções Fiscais e Criminal de Blumenau (SC), procedendo tanto (2.2.1) à análise quantitativa – com base na estatística dos prazos médios – quanto (2.2.2) à análise qualitativa – examinando alguns casos concretos e padrões de repetição –, para, em seguida, (3) refletir sobre algumas sugestões de aprimoramentos para pesquisas futuras.

1 Aspectos teóricos

A primeira questão que se apresenta quando da análise de possíveis causas e soluções para a demora no processo é quanto aos princípios da legalidade⁽⁵⁾ e do devido processo legal,⁽⁶⁾ pilares do Estado Democrático de Direito cuja ofensa, em especial em feitos criminais, pode implicar resultado contrário ao pretendido, isto é, a desobediência aos procedimentos legais implicará nulidade do feito e, conseqüentemente, maior atraso na solução do litígio e não sua aceleração. Vale destacar que, além da necessidade de observar o procedimento legal estipulado nas normas infraconstitucionais, em especial o Código de Processo Penal, há também diversos condicionantes constitucionais que delimitam os poderes do legislativo quando da edição destas normas,⁽⁷⁾ que sequer podem ser objeto de emendas constitucionais que tenham a tendência de limitar os direitos fundamentais.⁽⁸⁾

Antes da independência do Brasil, o Processo Penal foi regido, sucessivamente, pelas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, tendo esta última vigorado até a edição do Código de Processo Criminal, promulgado pela Lei 29, de novembro de 1832. Posteriormente, com o golpe de 1937, mediante decretos-lei que não passaram pelo Legislativo, foram editados os Códigos Penal – CP – e de Processo Penal – CPP –, de 1940 e 1941, respectivamente, em vigor até hoje. Apesar disso, o CPP passou por diversas alterações pontuais, especialmente a partir da década de 1990. Em 2001, várias propostas foram agrupadas em sete projetos de lei, dos quais três foram aprovados em 2008 (Leis 11.689, 11.690 e 11.719), gerando uma “reforma tópica” que alterou profundamente o rito procedimental.⁽⁹⁾

Antes da referida alteração, na sistemática original do CPP, após o oferecimento da denúncia e de decisão do juiz recebendo-a, o rito desdobrava-se na citação do réu para comparecer em juízo, onde era tomado o seu interrogatório e, então, oferecida a defesa prévia (que não era definitiva e nem precisava indicar toda a matéria de defesa); em momento posterior, o juiz determinava a intimação das partes para inquirição das testemunhas da acusação; depois, em novo despacho, designava-se a audiência das testemunhas de defesa; posteriormente, nova intimação das partes para dizer se tinham, ou não, novas diligências a fazer; por fim, nova intimação das partes para oferecimento das alegações finais e, em seguida, a conclusão dos autos para que o juiz sentenciasse.

Com a alteração decorrente da Lei 11.719, de 2008, porém, a citação do réu se dá para que ofereça uma resposta, que deve conter toda a matéria de defesa e indicar as testemunhas a serem ouvidas; o juiz aprecia a resposta e, se não for o caso de absolvição sumária, designa uma audiência única, para oitiva da vítima (se cabível), das testemunhas, dos peritos e do réu; nesta mesma audiência, as partes deverão apresentar suas razões finais de forma oral, e o juiz, sentenciar, abreviando-se o número de etapas.

Registre-se, contudo, que essas etapas são previsões legais abstratas, moldadas para situações ideais; no cotidiano forense, porém, muitos são os incidentes e as ocorrências que, previstas ou não em lei, alteram, significativamente, o transcorrer deste fluxo. Dentre as situações comuns no dia a dia judiciário, tem-se, exemplificativamente:

(a) a expedição de cartas precatórias, especialmente para testemunhas de defesa, que, no texto da lei, não podem ser ouvidas depois do interrogatório do réu (logo, a audiência, que deveria ser uma, modifica-se em duas; a primeira para oitiva das testemunhas e dos peritos; a segunda, para o interrogatório do réu);

(b) a complexidade da demanda, que exige a consulta detalhada aos documentos juntados durante o processo ⁽¹⁰⁾⁽¹¹⁾ e a cultura dos juristas de preferirem escrever a expor oralmente suas razões, podem implicar a necessidade de postergar o oferecimento de alegações finais;

(c) a ausência de rápidos serviços de perícias podem atrasar diligências determinadas em audiência;

(d) a complexidade atual da metódica de dosimetria penal e de redação de sentença, que, por facilmente implicar nulidades declaradas em graus recursais, tomam tempo considerável do julgador que, se preferir ditar a sentença ou retirar-se da sala para redigi-la em seu gabinete, se obedecida a literalidade da lei, implica reservar todo o período de um dia para uma única audiência (forçando inclusive os advogados e representantes do Ministério Público a ficar aguardando a sentença), em detrimento da marcação de várias audiências para um mesmo dia, etc.

Por isso a importância e a necessidade de serem tomadas medidas práticas a fim de gerenciar as ocorrências que, no curso do processo penal, implicam postergação do seu encerramento. A utilização das técnicas da Ciência da Administração para gestão dos processos é uma das ferramentas para a realização do direito à razoável duração do processo.

Como bem lembra Darós:

“(...) no contexto de mudanças radicais da sociedade e do Estado, que se deu de forma acelerada nas últimas décadas, impôs-se, também, a modernização do setor Público. Predominava, até então, a concepção tradicional de planejamento – os chamados planos normativos –, caracterizada pelo formalismo de seus procedimentos, pela separação entre o pensar e o agir e pela impotência diante das complexas ameaças que a vida moderna impunha às instituições (...).”(12)

Com efeito, a doutrina apontou que, mesmo na sistemática anterior do procedimento penal, havia medidas práticas de gestão que permitiam a aceleração do tempo do processo, tal como designar, já no despacho de recebimento da inicial, tanto a data da audiência de interrogatório como a da oitiva das testemunhas de acusação; assim, um único ato evitava algumas idas e vindas do processo entre o gabinete do Juiz e o Cartório/Secretaria.(13)

Para isso, há a necessidade de medir o tempo do processo e de suas etapas, pois “somente podemos gerenciar aquilo que é medido. (...) [E] quando os processos são medidos, podemos revelar informações sobre a sua realidade de resultados, habilitando o gestor a tomar decisões mais apropriadas. As medidas são a fonte mais segura e insuspeita para tomar decisões consistentes”.(14)

A medição das várias etapas inerentes ao processo permite não só verificar quais são as atividades que configuram eventuais gargalos, como também a comparação de dados históricos antes e depois de reformas procedimentais, a fim de averiguar o sucesso ou o fracasso destas alterações.

Não é por outro motivo que a implementação de um sistema informatizado capaz de permitir a apuração automática dos indicadores da Gestão Operacional e da Gestão Estratégica é considerada a 2ª ação global necessária para o estabelecimento de um Sistema de Indicadores de Desempenho a ser usado tanto na Gestão Estratégica quanto na Gestão Operacional.(15)

2 Medição do prazo do processo penal

2.1 Método desenvolvido

Existem experiências de sucesso referentes à medição de tempos no processo no âmbito da Justiça Federal, em especial o projeto “Indicadores de Tempo Médio de Tramitação”, vencedor do 1º Prêmio Emagis de Gestão e Mostra de Qualidade no Judiciário.

No entanto, estas experiências não permitem, ainda, verificar, em

determinados casos, quais as razões específicas que produziram o prazo transcorrido entre etapas,⁽¹⁶⁾ e também não indicam o tempo pré-processual, isto é, não levam em conta a data da violação do direito e nem as etapas anteriores ao ingresso da ação no Judiciário, tal como a existência de processos administrativos (ex: requerimento de benefício previdenciário perante o INSS).

Assim, no âmbito dos processos penais, objeto deste artigo, não há, também, a consideração acerca do tempo transcorrido entre o suposto fato criminoso e a instauração do inquérito policial ou das investigações existentes neste mesmo inquérito.

Para isso, resolveu-se selecionar, aleatoriamente, 50 processos oriundos da atual Vara de Execuções Fiscais e Criminal da Subseção de Blumenau (SC), findos e arquivados, e examiná-los individualmente; primeiro, para coletar os dados referentes às datas entre diversos marcos processuais; depois, para verificar em casos extremos o que, de fato, ocorreu.

Diante do prazo existente para apresentação do artigo, feito como requisito de conclusão do Módulo VI – Administração da Justiça – 2009, do Currículo Permanente da Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, algumas variáveis relevantes foram deixadas de fora, tais como a análise do quantitativo de servidores e juízes que, historicamente, estiveram lotados na Vara Criminal de Blumenau. A correlação dessas variáveis com os dados apurados permitiriam verificar a hipótese de que o tempo intraprocessual pudesse ser, ou não, afetado pela quantidade total de processos na Vara ou pelo número de servidores à disposição na Secretaria. Porém, conforme destacado, não foi possível aferir esses dados nesse momento.

2.1.1 Variáveis

A primeira dificuldade prática foi a definição das variáveis utilizadas como parâmetros para pesquisar os principais marcos temporais a serem aferidos nos diversos processos criminais. Além da existência de vários casos em que os fatos se protraíam no tempo, houve inquéritos inaugurados na esfera estadual, processos com pedido de arquivamento etc.

Outro elemento complicador verificado foi o tamanho do foco a ser utilizado, isto é, o grau de minúcias a serem aferidas. Isso porque o tempo despendido é proporcional ao número de variáveis a serem investigadas, e a quantidade destas define o grau de confiabilidade no diagnóstico dos possíveis gargalos. Quanto mais marcos temporais fossem utilizados, mais tempo e mais complexo seria o modelo estatístico; porém, mais acurada seria a análise das causas do tempo total do processo. Se, de um lado, olhar a floresta acima do nível da copa das árvores não permite entendê-la, examinar as moléculas é um extremo oposto que também não permite a compreensão; logo, optou-se, neste trabalho, por aferir os tempos entre etapas bem definidas pela lei (denúncia, citação, audiências, alegações finais, sentença, julgamento do recurso e trânsito em julgado).

Muito embora esses marcos não permitam aferir precisamente o grau de contribuição do tempo levado para transporte físico dos autos, por exemplo, ele permite constatar se o atraso total do processo decorre da divisão das audiências, de dificuldades na citação, do prazo para exame de recursos ou para investigações, por exemplo.

Optou-se, também, por verificar, dentro do processo de investigação criminal, as datas de oitiva da vítima, do réu ou da testemunha, a fim de verificar se o atraso nas investigações se deu, ou não, em razão dessas diligências. A mesma sistemática foi realizada no que se refere às audiências ocorridas durante o processo criminal e, no caso de mais de um réu, na data de citação destes ou de oferecimento de alegações finais.

Para isso, selecionou-se as seguintes variáveis:

| Data do marco | Observações operacionais |
|---|--|
| Fatos | Quando houver mais de um fato, utilizar a data do último fato; se este referiu-se a um tributo não recolhido, indicou-se o primeiro dia do mês da referida competência. |
| Abertura de IP | É a data de abertura do primeiro IP ou do Procedimento investigatório criminal; no caso de flagrante ou termo de ocorrência, é a data do referido APF, coincidindo com a data dos fatos. Não considera eventual procedimento administrativo anterior da Fazenda ou de outro órgão que não seja o de persecução penal (Polícia ou Ministério Público). |
| Primeira oitiva de réu ou testemunha | |
| Última oitiva | Repetida a data da primeira, se houve apenas uma. |
| Relatório | Se não houver relatório, por promoção do MP Estadual, de que a competência é federal e posterior denúncia pelo MPF quando da remessa dos autos, conta-se a partir da manifestação do MP estadual. Se não houver relatório por denúncia direta pelo MPF, a data será a da denúncia. |
| Denúncia | É a data da denúncia ou do pedido de arquivamento; no caso de ter sido suscitado o art. 28 do CPP, computa-se a data da denúncia determinada pelo órgão colegiado ou da decisão definitiva pelo arquivamento. |
| Recebimento ou arquivamento | Data do despacho judicial que recebeu a denúncia ou determinou o arquivamento. |
| 1ª citação | Data de efetiva citação do réu. |
| Última citação | No caso de processos com mais de um réu, data de citação efetiva do último réu. |
| 1ª audiência | As datas de audiências incluem interrogatório, audiência preliminar para suspensão ou transação e tomada de depoimentos, ainda que deprecados. |

| | |
|--|---|
| Última audiência | Data de realização da última audiência. |
| Alegações finais MP | |
| Últimas alegações finais | No caso de haver mais de um réu, computou-se apenas a data da última alegação final oferecida. |
| Sentença | Data de registro da sentença. |
| Apresentação das razões | Das últimas, ou seja, das contrarrazões, independente se o apelante foi o Ministério Público ou a defesa. |
| Chegada ao Tribunal | Verificada a fim de aferir se o atraso decorreu do transporte físico dos autos. |
| Julgamento pelo órgão colegiado | |
| Remessa | |
| Julgamento STJ | |
| Remessa pelo STJ | |
| Julgamento pelo STF | |
| Remessa pelo STF | |
| Trânsito em julgado | No caso de arquivamento deferido pelo juízo, é a data do arquivamento. |
| Suspensão | Data da audiência de proposta e homologação da suspensão condicional do processo, suspensão pela revelia do réu, transação ou outro evento. |
| Retomada ou extinção | Data de retomada do processo ou de sentença declarando o cumprimento. |

Com relação à data de abertura do inquérito policial, verificou-se que houve casos em que este não ocorreu em razão de procura pelo Ministério

Público de forma imediata pela vítima ou testemunha, determinando, este órgão, a abertura de "Procedimento Investigatório Criminal" (caso do processo 20097205003210-9). Assim, nessas hipóteses, computou-se a data de abertura do procedimento como data de abertura do IP.

Em alguns casos, não houve relatório no inquérito policial, notadamente quando ele tramitou na esfera estadual e, no seu curso, foi verificada a competência da Justiça Federal. No processo 20017205002505-2, após manifestação do Ministério Público Estadual, o inquérito foi remetido à Justiça Federal. No processo 992001401-0, o Inquérito tramitou na esfera estadual, sendo remetido à Justiça Federal após a manifestação do Ministério Público Estadual quando do momento em que ofertaria denúncia; a remessa se deu em 05.03.1999 e no dia 19.03.1999 o processo foi encaminhado ao Ministério Público Federal, que ofertou Denúncia em 12.07.2000.

2.2 Dados colhidos

2.2.1 Análise quantitativa

Inicialmente, é necessário apontar três dados importantes, que talvez demonstrem uma insuficiência da amostra para conclusões mais definitivas sobre o tema. O primeiro é que, dos cinquenta processos arquivados selecionados aleatoriamente, **(17)** apenas vinte e sete referiam-se a processos de conhecimento sujeitos ao procedimento criminal ordinário, sendo descartados, por exemplo, procedimentos sujeitos a rito especial, como o dos juizados (Lei 9099/1995), e processos de execução. O segundo dado é que, desses processos remanescentes, houve dezesseis arquivamentos, o que, apesar de limitar a análise de dados referentes à instrução, é importante por sugerir que houve um significativo tempo da Administração Pública gasto com procedimentos administrativos que não chegaram a um resultado útil, não cabendo, aqui, um juízo sobre a causa disso. **(18)** O terceiro, é que mesmo nos processos que chegaram até uma sentença (13), houve recursos em apenas (5), nenhum deles chegando às instâncias especiais (STJ ou STF), o que, de um lado, aponta que não é, a princípio, correta a hipótese de que existe demasia ou facilidade recursal, mas de outro pode significar alguma distorção na amostra remanescente.

Isso posto, o exame dos demais processos revela que o tempo médio entre os fatos e o trânsito em julgado da questão foi de 1430 dias, com um desvio padrão **(19)** de 797 dias, implicando um coeficiente de variação **(20)** de 57 %.

Para fins de tabulação de dados e aferição de qual etapa é a mais relevante para o tempo total do processo, estes marcos temporais foram agrupados em diversas macroetapas:

| Macroetapa | Explicação | Média (em dias) | Desvio padrão |
|-------------------------------------|---|--------------------|------------------|
| Prazo para iniciar a apuração | Data entre os fatos e a instauração do IP | 452 | 430 |
| Fase administrativa | Data entre o relatório do IP e a abertura | 214 | 187 |
| 1º Grau | Data entre a sentença e a denúncia, excluído o prazo de suspensão do processo | 732 | 424 |

| | | | |
|----------|---|-----|-----|
| Recursos | Data entre o trânsito em julgado e a sentença | 524 | 205 |
|----------|---|-----|-----|

Clique aqui para ver um gráfico sobre as macroetapas.

Duas considerações iniciais podem ser feitas a partir desta primeira tabulação.

A primeira, formal, é que houve forte variação de tempos dentro das fases pré-processuais (início de apuração e fase administrativa), isto é, o desvio padrão foi muito próximo à média. A análise mais acurada dos dados revelou que isso se deu em virtude da coexistência entre procedimentos decorrentes da prisão em flagrante, na qual o processo administrativo foi iniciado logo a seguir aos fatos (gerando prazo zero, nestes casos), com os inquéritos deflagrados a partir de portaria, por diversos motivos, nos quais o prazo de apuração foi muito superior (houve quatro casos em que o número de dias para apuração ficou entre acima de mil dias, até o máximo de 1353).

A segunda é que a fase mais significativa para o tempo total foi a existente durante a fase processual em primeiro grau; num segundo patamar, equivalendo-se, a fase até a deflagração da investigação administrativa e a fase recursal; por fim, a fase de investigação propriamente dita.

É importante destacar que a apuração deste relevante prazo de tempo entre os fatos e o início de alguma investigação criminal é dado que não aparece nos relatórios estatísticos gerados pelos sistemas informatizados do Poder Judiciário, apesar de sua evidente importância, diante do peso que exerce no prazo total para solução do caso.

Foram tabulados também os dados referentes aos atos dentro do processo em primeiro grau, a fim de verificar quais etapas consumiram maior tempo:

| Etapas | Marcos | Média (em dias) | Desvio Padrão |
|--------------------|--|------------------------|----------------------|
| Citar | Do recebimento até a citação | 199 | 158 |
| Primeira audiência | Da última citação até 1ª audiência | 20 | 57 |
| Instrução | Da 1ª audiência até última audiência | 323 | 352 |
| Alegações | Da última audiência até últimas alegações finais | 270 | 190 |
| Sentenciar | De últimas alegações finais até sentença | 58 | 44 |

Clique aqui para ver um gráfico sobre as etapas.

Como se vê, dos dados acima indicados, a maior parte do tempo necessário ao processo em primeira instância decorre fundamentalmente de três etapas, a realização das audiências, o oferecimento de alegações finais e a efetivação da citação, nesta ordem. Com isso, afasta-se a ideia do senso comum de que o prazo para sentença seria um fator importante para o tempo do processo, comprovando-se que dois gargalos encontram-se na fase de alegações finais e no prazo para promover a citação, que, no processo penal, se requer seja pessoal, a fim de resguardar a ampla defesa.

2.2.2 Análise qualitativa dos casos

A análise qualitativa deu-se pelo exame de casos que representam ou padrão normal verificado durante o exame dos processos ou casos muito fora do padrão, que poderiam indicar um ponto fora da curva normal.

No processo 942002123-8, por exemplo, nota-se que o tempo decorrido para a citação deu-se em razão da ocultação da ré e da necessidade de expedição de carta precatória para município vizinho. Além disso, quanto ao tempo para sentença, constatou-se que, após as alegações finais, o magistrado intimou a defesa a juntar prova documental para a comprovação de sua tese de defesa – miserabilidade – levantada apenas na fase de alegações finais. Caso semelhante ocorreu nos autos 972003375-4, 952002272-4 e 20087205001607-0, em que também foi juntada prova documental após as alegações finais, determinando-se nova vista às partes antes da sentença.

Assim, é possível concluir que alteração legislativa de imputar à defesa a obrigação de alegar toda a matéria de defesa já no início do processo, cabendo-lhe o ônus de demonstrar tais alegações durante fase de instrução, poderá, no futuro, produzir uma redução significativa do tempo total do feito em primeiro grau.

No 972003375-4, foi verificada a existência de dois inquéritos policiais; o primeiro, iniciado em 23.05.1995, teve prosseguimento normal até 03.11.1995, em Florianópolis, época em que a servidora do ente fiscal cumpriu diligência e devolveu os autos, que, na Polícia Federal, ficou paralisado até 06.06.1997, quando o Delegado daquela cidade determinou a remessa à Procuradoria de Blumenau/SC, tendo o procurador requisitado a abertura de novo inquérito, em 11.06.1997. Logo, utilizou-se a data do primeiro inquérito. Evidenciou-se, no caso, que uma aparente falha na comunicação entre os órgãos administrativos de investigação gerou um forte atraso no tempo total até a resolução do feito.

Constatou-se em dois processos (952002272-4 e 982003985-1) que o tempo de demora na instrução decorreu de problemas em razão de audiências deprecadas.

No processo 982004289-5, a distância entre a denúncia e o recebimento se deu pelo fato de o magistrado ter intimado a parte a comprovar o pagamento do tributo antes do recebimento da denúncia, causa de extinção da punibilidade, não logrando, porém, o réu fazê-lo.

Por outro lado, constatou-se que, no procedimento de investigação do qual decorreu o processo 20087205001999-0, não houve oitiva de testemunha ou do investigado; o que, se de um lado permitiu um tempo menor na fase pré-processual, por outro lado, poderia ter implicado uma indevida ação penal por ausência de dados probatórios que indicassem a presença da justa causa.

Por fim, houve processos (20037205001945-0 e 982000116-1) cujo tempo para a sentença ou para a resolução da demanda foi elástico em razão de suspensão do processo, seja na forma do art. 89 da Lei 9099/1995, seja pela citação por edital.

Considerações finais

A partir do texto apresentado, é possível traçar algumas premissas que, embora não conclusivas no sentido de uma verdade inalcançável, permitem supor que o problema no tempo do processo criminal refere-se, de um lado, ao tempo gasto até que se inicie a apuração administrativa do fato, e, dentro da instrução processual, à falta de imposição de alegações finais e sentença em audiência, o que só veio a ser previsto no Código de Processo Penal a partir da última reforma processual.

Como passos futuros para aprimoramento da pesquisa, evidencia-se a necessidade de criação de rotinas automatizadas para cálculo dos referidos tempos entre os marcos temporais, o que permitiria superar o principal problema observado para a análise empírica dos processos, que exige uma medição precisa.

Ressalte-se, porém, que a amostra colhida de processos ainda é reduzida, fazendo necessário constar que talvez um número maior de processos sujeitos à análise implicasse conclusões mais precisas acerca dos tempos e dos gargalos no sistema.

Apurou-se, outrossim, que, além do tempo gasto para o início de investigação do fato, um dado relevante ao tempo total é o gasto para efetivar a citação pessoal do réu, o que aponta a necessidade de medidas administrativas e legais de aprimoramento desta rotina, o que, até então, ainda não foi observado nas reformas legislativas pertinentes.

Ao final, é relevante apontar a necessidade de não só ampliar a amostra para observação mais precisa dos tempos, mas também, e principalmente, a realização de idêntica pesquisa com processos que tenham tramitado integralmente sob a égide do novo procedimento sumário advindo com a reforma tópica de 2008/2009. Isso permitiria confirmar, ou retificar, a hipótese de que a obrigatoriedade de oferecimento de alegações finais na audiência de instrução e que a realização de audiência única seriam, ou são, instrumentos para aceleração do procedimento.

Outrossim, tais dados tem que ser cotejados com a distribuição de processos novos, número de juízes e número de servidores, a fim de, comparados os três dados conjuntamente (procedimento, recursos humanos disponíveis e carga de trabalho entrante), verificar se houve, ou não, redução da taxa de tempo necessário para a resolução do feito em sede judicial de primeira instância.

Referências bibliográficas

BOLLMANN, Vilian. Mais do mesmo: reflexões sobre as reformas processuais. In: **Revista de Processo**, a. 31, n. 137. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul. 2006.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988 (Atualizada até a Emenda Constitucional n. 45, de 08 de dezembro de 2004 [D.O.U. de 31 dez. 2004]). Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 10 mar. 2005.

CANDEMIL, Roger. Indicadores de Tempo Médio de Tramitação – ITMT. In: **Usina de Ideias**. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2009 (publicação da Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região alusiva ao 1º Prêmio Emagis de Gestão e à Mostra de Qualidade na Justiça Federal da 4ª Região, traz a íntegra dos trabalhos premiados e um resumo dos demais participantes).

DARÓS, Vilson. **Planejamento estratégico do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2009 (Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6).

MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. Inovação em unidades judiciárias: conceitos e casos práticos. In: MARANHÃO, Mauriti; MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. **Gestão Estratégica e Gestão Operacional no Poder Judiciário**. Inovação em Unidades Judiciárias: conceitos e Casos Práticos. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2009 (Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6).

MARANHÃO, Gestão estratégica e gestão operacional no Poder Judiciário. In: MARANHÃO, Mauriti; MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. **Gestão Estratégica e Gestão Operacional no Poder Judiciário**. Inovação em Unidades Judiciárias: conceitos e casos práticos. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2009 (Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6).

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Reforma Tópica do Processo Penal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

TOMAZ, Ricardo Paulo. **A estatística na Justiça Federal da 1ª Região**. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2009 (Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6).

Notas

1. Monografia de Conclusão do Curso de Currículo Permanente – Módulo VI – Administração da Justiça: Planejamento Estratégico. Trabalho classificado como finalista no 2º Prêmio Emagis de Gestão, promovido em 2010 pela Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

2. Art. 5º, inc. LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

3. Trata-se de dois Termos de compromisso político realizados pelos presidentes dos Poderes nos quais arrolaram diversas medidas administrativas e projetos de lei prioritários a serem implementados com os objetivos de acelerar os processos judiciais e melhorar o acesso à Justiça mediante simplificação dos procedimentos, valorização dos juizados especiais, ampliação da informatização do processo, dentre outros. O primeiro foi assinado em 15 de dezembro de 2004, pelos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva, da República; senador José Sarney, do Senado; deputado João Paulo Cunha, da Câmara; e ministro Nelson Jobim, do Supremo Tribunal Federal. O segundo foi assinado em 13 de abril de 2009, pelos presidentes da República, Luiz Inácio Lula da Silva; do Supremo Tribunal Federal, ministro Gilmar Mendes; da Câmara dos Deputados, Michel Temer; e do Senado, José Sarney. Para um aprofundamento sobre o tema, confira-se: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Reforma Tópica do Processo Penal**, p. 2-4.

4. BOLLMANN, Vilian. **Mais do mesmo**, p. 158-159.

5. Art. 5º, II, da CF: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

6. Art. 5º, LIV, da CF: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

7. Cite-se, dentre outros, os seguintes direitos individuais fundamentais previstos no art. 5º, da CF:

“XXXVII – não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII – é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

- b) o sigilo das votações;
- c) a soberania dos veredictos;
- d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX – não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL – a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu; (...)

XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI – a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

- a) privação ou restrição da liberdade;
- b) perda de bens;
- c) multa;
- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII – não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII – a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX – é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L – às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação; (...)

LIII – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI – são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII – ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII – o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX – será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX – a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI – ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII – a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII – o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV – o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV – a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI – ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança; (...)

LXVIII – conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;".

8. Art. 60, § 4º, IV, da CF: "Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...)

§ 4º – Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...)

IV – os direitos e garantias individuais".

9. Para uma descrição mais detalhada, confira-se: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Reforma Tópica do Processo Penal**, p. 20-35.

10. Mister se faz apontar que não há um momento final para oferecimento de documentos pelas partes e o indeferimento de sua juntada pode ser interpretado como cerceamento de defesa, implicando nulidade de todos os atos posteriores.

11. Vale destacar que, ao contrário dos "crimes de sangue, violência e assemelhados" (como roubo, latrocínio, homicídio, estupro, tráfico de pequenos traficantes, etc), os crimes de colarinho branco (sonegação fiscal, crimes contra o sistema financeiro, lavagem de dinheiro) não são solucionáveis apenas com a prova testemunhal – colhida em audiência –, mas exigem profundo exame de documentação e legislação extraordinária.

12. DARÓS, Vilson. **Planejamento estratégico do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, p. 11.

13. SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Reforma Tópica do Processo Penal**, p. 65.

14. MARANHÃO, Mauriti; MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. O processo nosso de cada dia – Modelagem de processos de trabalho, p. 68-69, apud CANDEMIL, Roger. Indicadores de tempo médio de tramitação – ITMT, p. 22.

15. MARANHÃO, Gestão estratégica e gestão operacional no Poder Judiciário, p. 25.

16. Em razão da ambiguidade da expressão processo, que no âmbito jurídico remete a vários conceitos (tais como a sucessão de atos processuais destinados à obtenção da sentença; ou os autos físicos) e no âmbito da Ciência da Administração representa “atividades vinculadas a coisas já estabelecidas e de natureza repetitiva” (MARANHÃO, Gestão estratégica e gestão operacional no Poder Judiciário, p. 26) ou “Conjunto de atividades inter-relacionadas que transforma insumos (entradas) em produtos (saídas)” (MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. **Inovação em unidades judiciárias**, p. 54).

17. Importante frisar que a seleção aleatória é necessária para evitar anomalia na amostra, isto é, uma escolha seletiva, referente a um período ou a um tipo de procedimento, por exemplo, poderia implicar uma distorção nos dados coletados, inviabilizando uma conclusão correta.

18. Isto é, é possível que os fatos investigados não fossem sequer fatos criminosos, mas também é possível que tenham sido fatos que não foram adequadamente investigados. Tal exame, porém, foge ao escopo inicial do presente artigo, sem prejuízo de exame em futuros trabalhos mais detalhados sobre o tema.

19. Sobre o conceito de desvio padrão, *vide*: “O desvio padrão é uma medida do grau de dispersão dos valores em relação ao valor médio (a média).” (Arquivo Ajuda, do aplicativo Microsoft Excel, v 2003). E, ainda: “Em probabilidade e Estatística, o desvio padrão é a medida mais comum da dispersão estatística. O desvio padrão define-se como a raiz quadrada da variância. É definido desta forma de maneira a dar-nos uma medida da dispersão que: 1. seja um número não negativo; 2. use as mesmas unidades de medida que os nossos dados. (...) Propriedades. De uma distribuição normal unimodal, simétrica, de afunilamento médio (ou mesocúrtica) podemos dizer o seguinte: 68% dos valores encontram-se a uma distância da média inferior a um desvio padrão. 95% dos valores encontram-se a uma distância da média inferior a duas vezes o desvio padrão. 99,7% dos valores encontram-se a uma distância da média inferior a três vezes o desvio padrão” (Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Desvio_padr%C3%A3o>. Acesso em: 27 maio 2010).

20. Sobre o conceito de coeficiente de variação: “Em Estatística, o coeficiente de variação é uma medida de dispersão que se presta para a comparação de distribuições diferentes” (Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Coefficiente_de_varia%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 27 maio 2010).

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):

BOLLMANN, Vilian. *Medindo o tempo no processo penal*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 42, jun. 2011. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao042/vilian_bollmann.html> Acesso em: 08 set. 2011.